

枚方市駅周辺再整備研究チーム

報告書

令和2年5月7日

枚方市駅周辺再整備研究チーム 報告書

1. 調査事件

枚方市駅周辺再整備について

2. 調査目的

枚方市駅周辺再整備については、平成25年3月に策定された「枚方市駅周辺再整備ビジョン」に基づき、新庁舎の整備などを含む市駅周辺区域の再整備を具体化していくため、財政状況を踏まえながら国・府とも協力、連携し、さまざまな取り組みが進められている。平成30年度には「枚方市駅周辺再整備基本計画」と「枚方市新庁舎整備基本構想」の素案が作成されるなど、将来の枚方をより魅力あるまちにしていくため、さらなる民間活力の推進を促す環境づくりを図るとともに、最適な事業手法や今後実施を予定している主な施策の財源確保策等について検討が進められている。

本整備は、本市の中心市街地として、魅力にあふれにぎわいのあるまちの構築を目指す、本市の将来を左右する重要な事業であり、この都市空間、都市構造の更新、再生により、駅前のにぎわい形成や事業効果の波及、交通環境の改善が効果的に図られる必要がある。

そのため、議会としても一定の見解を集約して、今後の基本計画や基本構想の成案化への一助となることを念頭に、議長の発案により『枚方市駅周辺再整備研究チーム会議』を立ち上げ、現時点における課題や検討内容などに焦点を当てて調査を行ったものである。

3. 調査状況

令和元年12月	9日(月)	リーダー、副リーダーの互選等
	23日(月)	議員研修「URのまちづくりについて」による勉強会
令和2年	1月21日(火)	市駅周辺等活性化推進部からの資料説明、質疑応答
	2月20日(木)	市駅周辺等活性化推進部及び総合政策部からの資料説明、質疑応答
	4月3日(金)	市駅周辺等まち活性化部及び総合政策部に対する質疑、チーム員による意見交換
	4月27日(月)	報告書(案)の提示 ※書面会議にて
	5月7日(木)	報告書(案)の確定

4. 現時点における検討状況

(1) さらなる検討の視点

枚方市駅周辺再整備ビジョンに基づき、本市の中心市街地として魅力にあふれ、にぎわいのあるまちを具体的に構築するため、重点的に進める区域を設定し、まちづくりの方向性や、土地利用計画と施設配置計画の実現に向けた枚方市駅周辺再整備基本計画の策定作業が進められているが、現在、下記の「さらなる検討の視点」を加えた検討が行われている。

さらなる検討の視点

(コンセプト・機能)

- ・ウォークブルの推進（居心地がよく、歩きたくなるまち中の推進）
- ・人々が集い、憩い、多様な活動を繰り広げられる、ヒト中心の空間の創出
- ・若者、子育て世帯や高齢者世帯が快適で豊かに過ごせる環境づくり
- ・子どもがワクワクする環境づくり
- ・安全、安心を高める拠点の整備（防災や防犯、生活サポートなど）

(事業手法)

- ・民間ノウハウの活用と民間投資を促進することによる、さらなるまちの魅力の向上
- ・財政見通しや街区の特性、事情などを踏まえた最適な事業手法や進め方

(2) 総概算事業費及び市負担額について

街区	事業手法	事業費	市負担額	主な経費
③街区	市街地再開発事業	3 9 5 億円	7 5 億円	○公共施設管理者負担金 道路や市駅前広場整備に係る費用
②街区		1 1 6 億円	5 6 億円	○市街地再開発補助金、土地区画整理補助金 調査設計費、移転補償費、土地整備費などの整備に係る補助金
④・⑤街区	土地区画整理事業	2 6 3 億円	1 9 3 億円	○新庁舎整備及び枚方市駅前行政サービスの再編に係る経費
合計		7 7 4 億円	3 2 4 億円	

※金額は目安であり、事業手法や社会経済状況により変動する。

5. 主な提言・意見要旨

(1) 総論（これまでの市の取り組みに対する見解等）

< 現状 >

市では、市駅周辺再整備ビジョンや、令和2年1月に政令指定を受けた都市再生緊急整備地域の整備方針に基づき、連鎖型のまちづくりによる枚方市駅周辺再整備の実現を目指しているが、その先駆けとして、広域駅前拠点やまちなか交流拠点の整備を行う③街区を「市街地再開発事業」に位置づけている。

これまでから議会としても、新庁舎整備を含めた市駅南側のまちづくりの具体化に向け、③街区での取り組みも含めて考え方を整理する必要があると、常任委員会の所管事務調査や全員協議会の場を通じて進捗状況等を聴取するとともに、意見具申を行ってきた。

市では、こうした状況のもと、市駅周辺再整備基本計画及び新庁舎整備基本構想の策定に向け取り組んでいるが、策定期間について、令和2年3月としていたものを延長するとの意向が議会に示され、現在に至っている。

【本チームとしての提言】

国・府や関係機関との協力や連携を図りながら進めていくことは言うまでもないが、今後の社会経済状況の動向なども見据えながら検討を進める中では、事業手法等の変更を余儀なくされるケースも考えられる。その際、事後的に対応するのではなく、事前の想定による準備を行っていないければ、全体的なスケジュールのおくれなどにつながり、ひいては計画の形骸化を招くおそれがある。

こうした事態に陥らないために、さまざまなケースを想定し、あらかじめ複数の選択肢を準備し、臨機応変に対応できる体制を確立しておく必要がある。

また、多くの市民に影響を与える一大事業でもあることから、整備に関する情報が広く共有されるとともに、深みのある議論が展開される必要があり、市民や議会に検討状況や判断理由をその都度示しながら進めるべきである。

【各チーム員から出された意見】

- 全体的に、スピード感を持って取り組みを進めるべきである。
- 市域全体に波及効果が行き渡り、観光面においてインバウンドを取り込めるまちづくりを目指すべきである。
- 連鎖型としている整備スケジュールの進捗、また財政シミュレーションについては不透明な部分があり、改めて検証を行うべきである。
- 他市から注目されるような特徴あるまちづくりになるよう、エリアマネジメントの考え方や時代に即した新しい技術の取り入れなども意識すべきである。

(2) ③街区の市街地再開発事業と市駅前行政サービスについて

< 現状 >

③街区については、市駅周辺再整備の連鎖的なまちづくりのスタートとして、都市計画に定められた市街地再開発事業として取り組みが進められ、令和2年3月19日には、地元権利者などで構成される枚方市駅周辺地区市街地再開発組合が府から認可された。同組合は、駅前交通広場及び区画道路、商業施設、業務施設、住宅施設及び宿泊施設等を一体的に整備し、魅力ある都市空間や安全・安心な市街地の形成を目指している。

市では、同組合が取り組む権利変換計画、施設建築物の設計・施工などの活動に対し、社会資本整備総合交付金を活用した財政支援や技術支援を行い、市駅前の新たなまちづくりについて、官民が連携して取り組むこととしている。

この中で、市が検討している市駅前行政サービスの再編に伴う（仮称）市民窓口等の方向性については、新庁舎の位置や④・⑤街区のまちづくりと密接に関係しており、また、府が検討を進める北河内府民センターの③街区への移転についても、⑤街区のまちづくりと密接に関係している。

【本チームとしての提言】

③街区に行政機能を設置することを前提として検討を進める場合には、今後整備される新庁舎とのバランスを念頭に置き、将来の市民サービスの方向性を見越した「駅前にふさわしい」行政機能と規模を考察していく必要がある。

また、枚方市駅前という本市にとって「玄関口」とも言える立地を生かし、行政サービスの質を高めつつ、官民連携による柔軟な体制がとれるよう検討を進めるべきである。

【各チーム員から出された意見】

- ③街区の先行整備と行政窓口の設置については、事業全体の議論が十分進んでいるとは言えない中、その効果は不透明と考える。
- ③街区への市からの補助金については、当初の想定を上回ることはないよう慎重にするべきである。
- 駅前という立地を生かし、税収確保の仕組みや駅構内などを所有する京阪電鉄とのさらなる連携強化なども検討すべきである。
- 大阪万博等に伴うインバウンドを見越して宿泊施設を誘致するとともに、訪日観光客に対して多言語対応が可能な窓口の整備なども考えておくべきである。
- 将来において見直しや軌道修正がしやすい空間デザインとするなど、民間主導で進めた方がよい場合も考えられる。
- 民間との連携の視点から、③街区における行政規模は最小限とすべきである。

(3) ②・④・⑤街区の再整備について

< 現状 >

市では、市駅周辺再整備ビジョンの具体化に向け、多様な人々が「職・学・住・楽」近接のライフスタイルを実現するなどのコンセプトに、新たにウォークブルの推進やヒト中心の空間の創出などを加え、広域中心拠点としての魅力向上を図るとしている。また、②街区の地権者の理解が必要不可欠ではあるが、市駅南口駅前広場からニッペパーク岡東中央にかけては、広場や緑地が一体化した大空間として、民間活力を活用した魅力あるまちづくりを進めるとしている。

また、災害対応拠点の整備が急務である中、新庁舎を中心とした大規模災害に対応できる安全・安心の拠点整備を進めるとともに、老朽化した枚方消防署の移転に向け、枚方寝屋川消防組合と検討するとしている。

なお、市では、③街区も含めた市駅周辺地域について、都市再生緊急整備地域のメリットである都市計画や金融、税制の支援等の特例を活用し、民間活力の導入による都市整備の質の向上を目指している。また、④・⑤街区については、市街地再開発事業ではなく、土地区画整理事業での整備を考えている。

国・府・市においては、⑤街区における国・市の合同庁舎の整備や、府が市のまちづくりに協力し③街区への移転を検討することなどが、基本的な方針として確認されている。

【本チームとしての提言】

市駅南口駅前広場からニッペパーク岡東中央に至る連続性のある大空間を確保し、広域中心拠点として磨きをかけることは、本市のシンボルと呼ぶにふさわしい場所とするためにも重要な取り組みである。景観の向上と駅前の利便性の両立による空間と機能の一体化を図り、歩きたくなる、歩いて楽しめる魅力的な回遊空間の創出につなげるべきである。そのことにより、駅前の活性化、にぎわいの創出が図られ、交流人口の増加につながると考える。

なお、連鎖型のまちづくりを効率的に進める観点からも、市民会館大ホール跡地の有効活用についても、早急に検討を進めなければならない。

【各チーム員から出された意見】

- ウォークブルの推進として、天野川方面の景観を利用できる遊歩道を整備し、ウォーキングコースとして観光資源や市民の健康増進につなげるべきである。
- にぎわいの創出が慢性的な交通渋滞へとつながることのないよう、交通環境整備を計画的に行うべきである。
- ②・④・⑤街区は一体で考えなければ、有効な施設配置等の実現に支障を来す可能性がある。
- 新庁舎については、その整備位置、現庁舎の活用、警察署や消防署の整備の

方向性、またスマート自治体の考え方や③街区での行政機能のあり方など、多角的に検討の余地があり、現時点では機が熟していないものとする。

- 総合的にシミュレーションを重ねながら、将来にわたって多世代が有益に利用できるよう、コンパクトな施設を複数配置するべきである。

(4) 財政シミュレーションについて

< 現状 >

令和2年2月に示された財政シミュレーション「長期財政の見通し」では、普通会計の実質収支については黒字を維持できる見込みとされているが、現時点において、市駅周辺再整備の関連経費としては、③街区の市街地再開発事業による市の負担分しか盛り込まれておらず、他の街区に係る経費については盛り込まれていない。さらに、③街区の試算に当たっては、府からの補助金が見込まれてはいない。

【本チームとしての提言】

長期財政の見通しでは、市駅周辺再整備の経費を踏まえても、実質収支については黒字を維持できる見込みとされているが、これには③街区での市街地再開発事業による市の負担分しか盛り込まれておらず、②・④・⑤街区を含めた事業の全体経費を盛り込む必要がある。

その上で、市駅周辺再整備についての財政シミュレーションを作成する際には、今後発生する負担額の増加や財源の減少、また災害リスクなども想定し、複数のパターンを検討する必要がある。

なお、現在の財政シミュレーションでは、経常経費の削減や市民負担の増加を伴う行革効果額が見込まれているが、こうした財源確保策には疑問があるため、補助金の確保や民間活力の投入など、新たな財源確保策を検討する必要がある。

【各委員から出された意見】

- 建設資材や人件費が高騰しているため、継続的に動向を注視するとともに、バランスのよい予算編成を検討すべきである。また、単なる市有地売却だけの議論に終わらず、長期的な展望も重要である。
- 市駅周辺再整備に伴う経済波及効果やまちの魅力向上による未来へのプラス効果も見込んだ財政シミュレーションを幾つか示すなど、市民の理解や協力を得るべきである。
- 新型コロナウイルス感染症による財源への影響を踏まえると、事業の一部中止、延期を含め事業規模全体を見直す必要がある。

- 財政的に厳しい面はあるものの、③街区だけの整備とするのではなく、②・④・⑤街区について、必要最小限の計画としてでも整備を完遂する必要がある。

(5) その他

【本チームとしての提言】

枚方市駅周辺再整備においては、利用者の目線に立ち、みんなが利益を分かち合えるよう進めていくことはもちろんであるが、その効果が市駅周辺だけにとどまることなく、市全体に波及させる性質をあわせ持つことを十分認識しておくべきである。こうした観点から、産業の発展や活性化、また市内各地域と枚方市駅とのアクセス整備などを考え進めていく必要がある。

また、現庁舎については、耐震改修工事を終えているものの、今後、「南海トラフ地震」や「生駒断層帯地震」、また台風や集中豪雨による大規模な風水害被害なども想定される中では、災害対策拠点として不安な面もあり、庁舎のあり方を検討する中で、災害対応の視点を持って取り組みを進める必要がある。

6. 結びに

本チームにおいて意見の一致を見出せた提言や各チーム員からの個別意見は以上のとおりです。実質的な調査期間等の関係で、議論を尽くせなかった面があることは否めませんが、現時点における一定の考え方を取りまとめたところです。

しかし、これまでの間、市と議会との情報共有について、本チームに対し新たな資料も多く提示されましたが、まだまだ十分と言えるものではありませんでした。市が枚方市駅周辺再整備基本計画及び新庁舎整備基本構想を策定するに当たっては、議会との情報共有をさらに推進してこそ、議会も議論を深め、意見の集約を図ることができるものと考えます。

加えて、現在、新型コロナウイルス感染症が本市はもとより全国で猛威を振るい、経済・雇用情勢に深刻な影響をもたらすことが確実となっており、もはや想定されていた背景は崩れています。

市を挙げて感染症の拡大防止策や各種の経済支援策の取り組みが行われているところですが、事態の収束が見えていない現状を踏まえると、さきに示された長期財政の見通しにおける市税収入等の財源については全く見通しが立たなくなっており、事業の先行きに不安を感じるところです。まずは、長期財政の見通しを早急に見直し、現実的な議論を進めるべきと考えます。

議長におかれましては、これらのことを踏まえ、市に対し、枚方市駅周辺再整備の検討に当たっては今後もこうしたリスクに正面から向き合い、他の重要施策の展開なども見据えた上で適切かつ慎重に進めることを強く求めていただくようお願いし、今回の報告といたします。

7. 枚方市駅周辺再整備研究チーム会議名簿

(チーム員名は議席順)

職名	氏名	所属党派
リーダー	有山正信	公明党議員団
副リーダー	岩本優祐	大阪維新の会 枚方市議会議員団
チーム員	長友克由	自由民主党枚方創政会
チーム員	野口光男	日本共産党議員団
チーム員	番匠映仁	連合市民の会
チーム員	野村生代	連合市民の会
チーム員	門川紘幸	大阪維新の会 枚方市議会議員団
チーム員	藤田幸久	公明党議員団
チーム員	大地正広	公明党議員団

枚方市駅周辺再整備研究チーム設置要領

令和元年12月2日制定

(設置)

第1条 枚方市議会に枚方市駅周辺再整備研究チーム（以下「チーム」という。）を置く。

(担当事務)

第2条 チームは、議長の求めに応じて、本市の新庁舎整備を含む枚方市駅周辺再整備について調査し、及び審議し、並びにその結果を議長に報告する。

(構成)

第3条 チームは、チーム員9人以内で構成する。

2 チーム員は、会派の推薦に基づき議長が指名する。

(リーダー)

第4条 チームにリーダーを置く。

2 リーダーは、チーム員の互選によって定める。

3 リーダーは、会務を総理し、及びチームを代表する。

4 リーダーに事故があるとき又はリーダーが欠けたときは、あらかじめリーダーが指名するチーム員がリーダーの職務を行う。

(会議)

第5条 チームの会議は、リーダーが招集し、リーダーがその議長となる。

2 チームの会議は、チーム員の2分の1以上が出席しなければ、開くことができない。

3 チーム員がやむを得ずチームの会議に出席できないときは、その会派に所属する議員の中から代理者を出席させることができる。この場合において、代理者は、チーム員とみなす。

(関係者の出席要求)

第6条 チームは、その担当事務を処理するため必要があるときは、チーム員以外の議員その他関係者の出席を求め、その説明又は意見を聴くことができる。

(議長の責務等)

第7条 議長は、第2条の規定により報告された内容について、各派代表者会議に提示するとともに、順次実施するよう努めるものとする。

(庶務)

第8条 チームの庶務は、市議会事務局が担当する。

(補則)

第9条 この要領に定めるもののほか、チームの運営に関し必要な事項は、リーダーがチームに諮って定める。

附 則

1 この要領は、制定の日から施行する。

2 第5条第1項の規定にかかわらず、第1回のチームの会議は、議長が招集する。